Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/4361

16. 04. 96

Antrag

der Abgeordneten Matthias Berninger, Marieluise Beck (Bremen), Andrea Fischer (Berlin), Rita Grießhaber, Antje Hermenau, Kristin Heyne, Michaele Hustedt, Dr. Manuel Kiper, Dr. Angelika Köster-Loßack, Oswald Metzger, Kerstin Müller (Köln), Cem Özdemir, Simone Probst, Christine Scheel, Albert Schmidt (Hitzhofen), Wolfgang Schmitt (Langenfeld), Werner Schulz (Berlin), Rainder Steenblock, Manfred Such, Dr. Antje Vollmer, Margareta Wolf (Frankfurt) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Einrichtung eines Bundesausbildungsförderungsfonds (BAFF)

Der Bundestag wolle beschließen:

A. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) ist nicht mehr zukunftstauglich.

Die Studierendenförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) wurde in den 70er Jahren mit dem Ziel eingeführt, auch Kindern aus Familien mit geringem Einkommen ein Studium zu ermöglichen. In der Folgezeit ist es der Bildungspolitik durchaus gelungen, das Bildungspotential der Bevölkerung stärker zu nutzen, jungen Menschen aus „bildungsfernen" Schichten die Möglichkeit eines Hochschulstudiums zu eröffnen und den Anteil der Studierenden pro Jahrgang sowie den Anteil studierender Frauen zu erhöhen.

Im Laufe der Jahre wurde das BAföG aber als Mittel zur Verbesserung der Chancen auf ein Hochschulstudium unabhängig von Einkünften und Bildungsverhalten der Herkunftsfamilien zunehmend ausgehöhlt und seiner Funktion beraubt. Heute kompensiert das BAföG Chancenunterschiede nur noch höchst unzureichend. Sein Instrumentarium erweist sich außerdem als unzulänglich, die Folgen des veränderten Bildungsverhaltens der jungen Generationen, demographischer Veränderungen und schwankender Studienanfängerzahlen zu bewältigen. Das BAföG stößt an die Grenzen seiner Wirksamkeit.

Bedarfssätze und Freibeträge nach dem BAföG wurden der allgemeinen Preisentwicklung und den Lebenshaltungskosten der Studierenden nur unzureichend angepaßt. Auch die letzten Anpassungen durch das 17. BAföG-Änderungsgesetz haben keine

Abhilfe geschaffen. Immer weniger Studierende sind anspruchsberechtigt und werden in immer geringerem Umfang gefördert – obwohl die Studierendenzahlen gestiegen sind. Der Anteil der nach BAföG Geförderten unter den Studierenden nimmt kontinuierlich ab. Der Rückgang der Förderung ist keineswegs – wie die Bundesregierung behauptet – Zeichen der verbesserten materiellen Situation der Familienhaushalte, sondern Folge der unzureichenden Anpassung von Förderhöchstsätzen und Einkommensfreibeträgen und Indiz für die unzulängliche Konstruktion des BAföG.

Eine wachsende Zahl von Studierenden muß neben dem Studium arbeiten, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Dies verlängert die durchschnittlichen Studienzeiten und behindert eine qualitative Studienreform.

Die Herkunft ist für die Aufnahme eines Studiums nach wie vor von großer Bedeutung. Seit dem Regierungswechsel 1982 hat sich die soziale Zusammensetzung der Studierendenschaft erheblich verändert. Während beispielsweise immer mehr Beamtenkinder studieren, geht die Zahl von Studierenden aus den „bildungsfernen Schichten" Jahr für Jahr zurück. Gleichzeitig ist der Anteil der Studierenden aus einkommensstarken Familien deutlich angestiegen.

Die derzeitige Ausgestaltung der direkten und indirekten staatlichen Leistungen für Studierende ist verteilungspolitisch ungerecht. Die Finanzierung einer Hochschulausbildung überfordert zunehmend Familien mit mittleren Einkommen. Studierende aus diesen Familien erhalten einerseits überhaupt keine oder nur verschwindend geringe Förderung – sie sind die eigentlichen VerliererInnen der aktuellen Regelung. Andererseits profitieren ihre Eltern nur eingeschränkt von den unterhalts- und ausbildungsbezogenen Steuervergünstigungen. Einkommensstarke Familien mit studierenden „Kindern" und auch Familien bestimmter Berufsgruppen – insbesondere des öffentlichen Dienstes – werden dagegen bevorzugt. Besonders ungerecht ist die verteilungspolitische Asymmetrie zwischen Studierenden und den jungen Menschen gleichen Jahrgangs, die andere Bildungswege einschlagen. Daß die Hochschulausbildung hoch subventioniert wird, ist gesellschaftlich sinnvoll und erwünscht. Sie nützt aber nicht nur der Allgemeinheit, sondern bereichert die Absolventinnen und Absolventen auch individuell. Nicht-Akademiker bezahlen zwar nicht ausschließlich die Ausbildung der Akademiker, sie finanzieren aber entsprechend ihres Anteils am Steueraufkommen die Subventionen mit, die die Akademiker in die Lage versetzen, ein höheres Lebenseinkommen zu erzielen.

Wenn es um ihren Lebensunterhalt geht, gelten Studierende als Kinder, werden erwachsene Menschen Minderjährigen gleichgesetzt. Diese politische Statusfestschreibung – junge Erwachsene unterhalts- und sozialrechtlich ihren Elternhäusern zuzuordnen – entfernt sich nicht nur von der sozialen Wirklichkeit, sondern hemmt auch die Bemühungen, an den Hochschulen das Verhältnis zwischen Lernenden und Lehrenden zu modernisieren. Die

finanzielle Abhängigkeit von den Eltern beschneidet die Freiheit der Studierenden, ihr Studium selbst zu wählen und zu gestalten. Viele junge Menschen – vor allem Frauen und Migrantinnen und Migranten – entscheiden sich unter diesen Umständen für ein nicht gewolltes Studienfach oder gegen ein Studium. Verfehlte Studienentscheidungen führen zu persönlichen und volkswirtschaftlichen Verlusten.

Die bürokratischen Hürden, die die Studierenden überwinden müssen, um Förderung nach BAföG zu erhalten, wurden in den letzten Jahren stetig höher geschraubt. Der Papierkrieg der jährlichen Einkommensüberprüfung und die ausufernden Leistungsnachweise behindern ein Studium mehr, als sie es fördern, und entspringen einer unzeitgemäßen vormundschaftlichen Hochschulpolitik.

2. Die Bundesregierung legt ein unsoziales Förderungsmodell vor.

Die Bundesregierung beabsichtigt in ihrem Entwurf zur 18. BAföG-Novelle, den rückzahlbaren BAföG-Anteil auf ein zu verzinsendes Darlehen umzustellen.

Die potentiellen Darlehensnehmer werden dauerhaft und erheblich belastet. Studierende müßten nach den Regierungsplänen bei einer Vollförderung nach elf Semestern 71 850 DM zurückzahlen. Die Schuldenlast, mit der sie ins Berufsleben zu starten hätten, verdoppelt sich (derzeit: 35 000 DM). Verheiratete Studierende, die beide Vollförderung erhalten haben, müssen bei einer gemeinsamen Schuldenlast von 120 000 bis 140 000 DM mit einer monatlichen Belastung des Familieneinkommens von über 600 DM rechnen.

Die Darlehensregelungen im Regierungsentwurf soll Mittel, die bisher für die Ausbildungsförderung aufgewendet wurden, zur Finanzierung anderer Aufgaben im Hochschulwesen freisetzen. Der Versuch, die Unterfinanzierung der Hochschulen durch die BAföG-Geförderten beheben zu lassen, ist bildungspolitisch unsinnig, finanzpolitisch fragwürdig und unsozial.

Die von der Bundesregierung anvisierte Mitteleinsparung und -umschichtung soll ausgerechnet von Studierenden aus Familien mit geringem Einkommen getragen werden. Studierende aus Familien mit höheren Einkommen, die ebenfalls in den Genuß nicht unerheblicher staatlicher Transfers kommen, werden dagegen nicht belastet. Ein Teil der anerkannten Aufgabe der öffentlichen Hand, die Hochschulen zu finanzieren, wird auf eine Personengruppe abgewälzt, die auf die besondere Unterstützung bei der Erreichung ihrer Ausbildungsziele angewiesen ist. Die Bundesregierung nimmt eine doppelte Umverteilung in Kauf: Studierende aus Familien mit geringem Einkommen werden belastet, und zwar vor allem dann, wenn sie auch nach dem Studium keine Spitzenverdiener sind. Nur Absolventinnen und Absolventen, die nach dem Studium besonders einkommensstark sind, können ihre Darlehensschuld vorzeitig tilgen und auf diese Weise den finanziellen Belastungen eines 20jährigen Darlehensvertrages entgehen. Die absehbare Schuldenlast wirkt vor allem auf potentielle

Studierende aus sozial benachteiligten Gruppen abschreckend. Und sie wird insbesondere auch die Studienbeteiligung in den neuen Bundesländern beeinträchtigen.

Das verzinsliche Darlehen verstärkt den Trend zur Erwerbsarbeit neben dem Studium. Die Studierenden befürchten zu Recht, daß ihr Start ins Berufsleben durch finanzielle Belastungen erschwert wird. Viele werden deshalb gegen ihre Absichten länger studieren. Zudem behindert die Bundesregierung Hochschulabgängerinnen und -Abgänger auf dem Weg in die Selbständigkeit, da die finanziellen Belastungen durch die Darlehensschuld die Basis für betriebliche Existenzgründungen entzieht.

Das Vorhaben der Bundesregierung ist zudem finanzpolitisch unseriös. Die Bundesregierung will die Zinsen, die während der Studienzeit und in einer Karenzzeit anfallen, sowie die Verwaltungskosten bis zum Beginn der Rückzahlung aus der Staatskasse finanzieren, außerdem Tilgungsraten stunden und Darlehen erlassen. Der erforderliche Aufwand übersteigt schon nach wenigen Jahren den Aufwand für das staatlich vorfinanzierte, zinslose Darlehen erheblich. Er wird außerdem anwachsen und ist – wegen der wachsenden Probleme für die Hochschulabsolventen, eine angemessene Beschäftigung zu finden – auch zunehmend unkalkulierbar. Die bescheidenen finanziellen Handlungsspielräume, die kurzfristig enstehen, werden durch die Aufwendungen für Zinsen schnell zunichte gemacht. Die finanziellen Entlastungen der öffentlichen Hand durch die geplanten Darlehen wirken nur dann, wenn infolge des verstärkten Abschreckungseffektes die Zahl der BAföG-Bezieher weiter sinkt.

Die Bundesregierung verschiebt die Probleme der Hochschulfinanzierung in die Zukunft. Statt für kommende Generationen spart sie auf Kosten kommender Generationen.

Auf diese Sachverhalte haben in den letzten Monaten nahezu alle wichtigen Akteure der Hochschulpolitik immer wieder aufmerksam gemacht. Die Bundesregierung verschärft mit ihren Plänen die Situation vieler Studierender vorsätzlich. Sie verschlechtert das Klima an den Hochschulen und das bildungspolitische Klima insgesamt, behindert die Entwicklung notwendiger Reformen und blockiert die Entfaltungsmöglichkeiten eines Teils der jüngeren Generationen. Sie verzichtet wissentlich auf Bildungs- und Begabungsreserven, die zur Standortsicherung mobilisiert werden müssen, und führt damit eigene Aussagen zum Zusammenhang von Innovation und umfassender Qualifizierung ad absurdum. Sie verbaut den Zugang zu den Hochschulen und unterminiert damit die letzten Restbestände des Versuchs, die Idee der Chancengleichheit in die Tat umzusetzen. Das bildungspolitische Ziel, die Bildungschancen von Kindern aus einkommensschwachen Familien zu verbessern, hat sie offenkundig aufgegeben.

3. Der Deutsche Bundestag lehnt den Gesetzentwurf der Bundesregierung ab.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, daß der Bundesrat den Regierungsentwurf für die 18. BAföG-Novelle abgelehnt hat. Der Deut-

sche Bundestag teilt die kritische Beurteilung des Regierungsentwurfes, die die Kultusministerkonferenz formuliert hat. Insbesondere ist dem Bundesrat zuzustimmen, der eine grundlegende Neuordnung der Ausbildungsförderung für Studierende anstrebt und zu diesem Zweck eine gemeinsame Bund-Länder-Kommission anregt. Für die erforderlichen Beratungen ist ein angemessener Zeitrahmen vorzusehen, der es ermöglicht, zwischen Bund, Ländern und Hochschulen Einvernehmen über die Studierendenförderung herzustellen.

4. Der Deutsche Bundestag hält eine grundlegende Reform der Studierendenförderung für erforderlich.

Die für eine nachhaltige Entwicklung notwendigen sozialen, ökonomischen und ökologischen Reformen können ohne ein hohes gesellschaftliches Engagement im Bildungs- und Wissenschaftsbereich nicht entwickelt und umgesetzt werden. Ein möglichst freies, persönlichen Interessen und Neigungen folgendes Studium auf hohem fachlichen Niveau und unabhängig von eng gefaßten beruflichen Qualifikationsanforderungen liefert am ehesten die Grundlagenqualifikationen, die für die Bewältigung der Zukunftsprobleme erforderlich sind.

Den freien Zugang zu den Hochschulen für alle, die befähigt sind – ohne Rücksicht auf Herkunft, Einkommen und Geschlecht –, zu sichern, bleibt eine grundlegende gesellschafts-, bildungs- und sozialpolitische Aufgabe von Bund, Ländern und Hochschulen. Die Erfüllung dieser Aufgabe ist ein wichtiger Teil öffentlicher Zukunftsvorsorge. Diese reiche Gesellschaft darf nicht nachlassen, die Chancen aller auf mehr und bessere Bildung zu verbessern und dafür auf allen Ebenen des Bildungswesens aktiv die Voraussetzungen zu schaffen. Alle, die befähigt sind, sollen studieren können. Daß wissenschaftliche Bildung auch ein Akt individueller und gesellschaftlicher Emanzipation ist, bleibt ein wesentliches Motiv der Bildungspolitik.

Um diese gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Aufgaben zu erfüllen, haben Bund und Länder die erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen. Dies verlangt insbesondere die bessere finanzielle und personelle Ausstattung der Bildungs- und Wissenschaftseinrichtungen. Unverzichtbares Fundament ist ein Schulwesen, das die Bildungschancen aller Kinder fördert und Benachteiligungen abbaut. Je stabiler dieses Fundament ist, desto wirkungsvoller kann eine angemessene finanzielle Absicherung des studentischen Lebensunterhalts darauf aufbauen. Für die Erneuerung der Hochschulen selbst hat die dauerhafte Sicherung des Lebensunterhalts der Studierenden eine Schlüsselfunktion.

Eine reformierte Studierendenförderung soll

a) eine bedarfsdeckende, den Lebensunterhalt sichernde Förderung gewährleisten;

b) die vielfältigen studentischen Lebensformen berücksichtigen und

c) der Benachteiligung von Frauen, Behinderten und Migranten Rechnung tragen;

d) eine autonome Studienentscheidung durch elternunabhängige Förderung ermöglichen;

e) direkte Zahlungen an die Studierenden leisten und

f) die Familien von den Kosten der Hochschulausbildung entlasten;

g) die Zugangschancen zu den Hochschulen verbessern, allen Befähigten eine Studienchance unabhängig von Herkunft, Einkommen und Geschlecht bieten und dadurch die Bildungs- und Begabungsreserven ausschöpfen;

h) ein zügiges und intensives Studium einschließlich eines Studienfachwechsels bzw. eine nach Qualität, Umfang und Dauer individuell und gesamtwirtschaftlich optimale Hochschulausbildung ermöglichen;

i) Transparenz, Einfachheit, Verwaltungseffizienz sowie flexible und einfache Handhabbarkeit für die Studierenden schaffen;

j) garantieren, daß Eigenbeiträge der Hochschulabsolventen für Ausbildungszwecke verwandt werden;

k) die Kostenbelastung der öffentlichen Haushalte minimieren und die Finanzierbarkeit auch bei steigenden Studentenzahlen sicherstellen.

B. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. ihren Entwurf zur 18. Novelle des BAFöG zurückzuziehen;

2. statt dessen einen neuen Entwurf für eine 18. Novelle vorzulegen, die eine angemessene Anpassung der Bedarfssätze und Einkommensfreibeträge beinhaltet, die Studienabschlußförderung beibehält und von weiteren Einschränkungen der Möglichkeiten eines Fachrichtungswechsels, von zusätzlichen Leistungsnachweisen, Verkürzungen der Förderhöchstdauer sowie von einer Verzinsung der Darlehenskomponente absieht;

3. eine grundlegende Reform der Ausbildungsförderung einzuleiten.

C. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb darüber hinaus auf,

1997 einen Gesetzentwurf zur Reform der Ausbildungsförderung vorzulegen, der die Ausbildungsförderung für Studierende nach dem BAföG durch eine Studierendenförderung mittels eines Bundesausbildungsförderungsfonds (BAFF) ersetzt. Ferner soll das Wohngeld künftig auch Studierenden gewährt werden.

I. Gestaltung des BAFF

Der Fonds soll eine elternunabhängige, bedarfsdeckende und solidarisch finanzierte Förderung aller Studierenden gewährleisten. Ehemalige Empfänger von Leistungen des Fonds sollen entsprechend der erhaltenen Förderung und entsprechend ihres Einkommens einen Beitrag an den Fonds entrichten.

In den Gesetzentwurf sind insbesondere Regelungen aufzunehmen, die den nachfolgenden Eckpunkten für einen Bundesausbildungsförderungsfonds entsprechen:

1. Leistungen des BAFF

1.1 Rechtsanspruch auf Förderung

Auf Ausbildungsförderung aus dem BAFF besteht für ein Hochschulstudium ein Rechtsanspruch in einem Umfang, der die Studienbedingungen an den Hochschulen und die studentischen Lebenshaltungskosten an den Hochschulstandorten angemessen berücksichtigt.

1.2 Personenkreis

Der Kreis der Berechtigten ist zumindest entsprechend der Regelungen des BAföG auszugestalten. Darüber hinaus ist der freie internationale Austausch der Studierenden zu stärken. Die Möglichkeiten der Förderung eines vollständigen Studiums von Deutschen im Ausland und von Ausländern im Inland sind deshalb auszubauen.

Auf Förderung aus dem BAFF sollen insbesondere Anspruch haben

1. deutsche Studierende, die an ausländischen Hochschulen eingeschrieben sind,
2. ausländische Studierende, die an deutschen Hochschulen eingeschrieben sind,
3. in Deutschland anerkannte Asylbewerber, die an einer ausländischen Hochschule eingeschrieben sind.

Durch geeignete Maßnahmen – beispielsweise durch Abkommen – ist zusammen mit anderen Staaten sicherzustellen, daß die im Ausland studierenden Geförderten die Auszahlungen aus dem BAFF regelmäßig und pünktlich erhalten und daß im Ausland lebende ehemalige Geförderte ihre Beitragspflicht gegenüber dem BAFF erfüllen.

1.3 Förderungsfähige Studiengänge und -abschnitte sowie Praktika

Die aus dem BAFF förderungsfähigen Studiengänge und -abschnitte sowie Praktika sind zumindest entsprechend der Regelungen des BAföG auszugestalten.

1.4 Monatlicher Förderungshöchstbetrag

Der monatliche Förderungshöchstbetrag für Studierende soll zunächst 1 050 DM betragen.

Bei einem Studium im Ausland wird, soweit die Lebens- und Studienbedingungen im Gastland dies erfordern, beim Förderungshöchstbetrag ein Zu- oder Abschlag vorgenommen.

1.5 Finanzrahmen

Jeder Studierenden und jedem Studierenden wird Förderung aus dem BAFF höchstens bis zu dem Gesamtbetrag gewährt, der einer Förderung nach dem Förderungshöchstbetrag während der ersten zwölf Semester ab dem Beginn des ersten Hochschulstudiums entspricht. Dies entspricht zur Zeit einer Höchstfördersumme von 75 600 DM.

Vollendet die bzw. der Studierende vor dem Ende dieses Zeitraumes das 37. Lebensjahr, so bleiben bei der Festlegung des Finanzrahmens diejenigen Semester außer Betracht, zu deren Beginn das 37. Lebensjahr vollendet ist. Ausnahmen hiervon sind für Studierende zu regeln,

1. die ihre Hochschulzugangsberechtigung auf dem Zweiten Bildungsweg erworben haben,
2. die sich ohne Hochschulzugangsberechtigung auf Grund ihrer beruflichen Qualifikation an einer Hochschule eingeschrieben haben,
3. deren Studium die Überschreitung der Altersgrenze rechtfertigt,
4. die aus persönlichen oder familiären Gründen – insbesondere Schwangerschaft und Erziehung von Kindern bis zu zehn Jahren, schwere Erkrankung und Behinderung sowie Pflegeleistungen – gehindert waren, das Studium früher zu beginnen,
5. die infolge einer einschneidenden Veränderung ihrer persönlichen Verhältnisse bedürftig geworden sind und noch keinen beruflichen Ausbildungsabschluß besitzen.

1.6 Zeitrahmen

Förderung aus dem BAFF wird höchstens bis zum Ende des 16. Semesters ab dem Beginn des ersten Hochschulstudiums gewährt.

Dieser Zeitrahmen verlängert sich insbesondere um jedes Hochschulsemester, in dem

1. die bzw. der Studierende beurlaubt ist,
2. die bzw. der Studierende ein Amt in einem satzungsmäßigen Organ der Hochschule, eines Studentenwerkes oder der studentischen Selbstverwaltung ausübt (maximal zwei Semester),
3. die bzw. der Studierende das Sorgerecht oder die Pflege eines Kindes unter zehn Jahren ausübt,
4. die Studierende schwanger ist,
5. die bzw. der Studierende durch eine schwere Erkrankung oder durch eine Behinderung nur eingeschränkt dem Studium nachgehen kann,
6. Familienangehörige oder nahestehende Personen pflegt oder
7. andere schwerwiegende Gründe vorliegen.

Studierende, die zum ersten Mal ihre Abschlußprüfung nicht bestehen, erhalten darüber hinaus eine Verlängerung des Zeitrahmens.

1.7 Antrag

Ausbildungsförderung aus dem BAFF wird auf Antrag gewährt. Den Umfang der monatlichen Förderung setzt die bzw. der Studierende entsprechend dem persönlichen Bedarf auf ein beliebiges ganzzahliges Vielfaches von 50 DM fest, das den maximalen monatlichen Förderungsbetrag nicht übersteigt. Mindestens sind 200 DM zu beantragen. Die monatliche Fördersumme kann jederzeit durch Antrag geändert werden.

2. Beiträge zum BAFF

2.1 Beitragspflichtige und Beitragsfrist

Wer Ausbildungsförderung aus dem BAFF erhalten hat, ist grundsätzlich zu Beiträgen zum BAFF verpflichtet. Die Erhebung erfolgt gemeinsam mit der Erhebung der Lohn- bzw. Einkommensteuer.

Die Beitragspflicht beginnt mit dem ersten Kalenderjahr nach dem Erwerb des ersten Hochschulabschlusses, spätestens aber mit dem ersten Kalenderjahr nach dem Ende des gewährten Zeitrahmens.

Die Beitragspflicht endet mit dem 25. Kalenderjahr nach dem Verlassen der Hochschule, an der der erste Hochschulabschluß erworben wurde, spätestens aber mit dem 25. Kalenderjahr nach dem Ende des gewährten Zeitrahmens.

2.2 Beitragspflichtiges Einkommen

Grundsätzlich sind bei der Beitragsbemessung zum BAFF folgende Einkünfte und Bezüge zu berücksichtigen, die dem bzw. der Beitragspflichtigen im Laufe eines Kalenderjahres zugeflossen sind:

1. die Summe der positiven Einkünfte im Sinne des § 2 EStG,
2. Promotions- und Habilitationsstipendien sowie vergleichbare Bezüge.

Diese Einkünfte und Bezüge – vermindert um ein Existenzminimum in Höhe von 14400 DM – sind das beitragspflichtige Einkommen, soweit sie den Betrag von 216000 DM (das Fünfzehnfache dieses Existenzminimums) nicht übersteigen.

2.3 Reguläre Beitragsgestaltung

Der reguläre, d.h. der nicht ermäßigte Beitrag ist ein Prozentsatz des jährlichen beitragspflichtigen Einkommens. Dieser Prozentsatz – der reguläre Beitragssatz – bemißt sich linear nach der insgesamt erhaltenen Fördersumme. Je erhaltener 50 DM Förderung steigt er um 0,0033 Prozentpunkte, den Elementarbeitragssatz.

2.4 Herkunftsabhängige Beitragsgestaltung

Studierenden aus finanziell schwachen oder kinderreichen Familien wird auf Antrag ein ermäßigter Beitrag berechnet. Der Prozentsatz, um den sich der Beitrag reduziert, soll um so höher ausfallen, je geringer das Elterneinkommen vor dem Studium war,

und soll um so niedriger ausfallen, je höher das beitragspflichtige Einkommen nach dem Studium ist.

Der Kreis der durch die Beitragsgestaltung zu begünstigenden Studierenden soll mindestens diejenigen Studierenden einschließen, die bei einer angemessenen Fortschreibung des BAföG eine elternabhängige Förderung erhalten würden.

Die Bemessung des ermäßigten Beitrags richtet sich nach dem Einkommen der Eltern während eines geeigneten Zeitraums vor dem Studium. Die ermäßigten Beiträge werden – ebenso wie die regulären – zu Beginn des Studiums festgelegt. Eine Überprüfung des elterlichen Einkommens während des Studiums findet nicht statt.

Wer im Rahmen des heutigen BAföG den vollen oder nahezu vollen Bedarfssatz erhalten hätte, entrichtet bis zu einem beitragspflichtigen Einkommen von 50 000 DM jährlich (d. h. bis zu einem Bruttoeinkommen von 64 400 DM) 40 % des regulären Beitrags. Ab einem beitragspflichtigen Einkommen von 100 000 DM (d. h. ab einem Bruttoeinkommen von 114 400 DM) entrichten alle Beitragspflichtigen den regulären Beitrag.

II. Finanzierung des BAFF

Zur Finanzierung des BAFF sollen Studierende – unabhängig davon, ob sie Mittel aus dem Fonds beanspruchen – bei allen Leistungen und Steuervergünstigungen nicht mehr berücksichtigt werden, die der Familienlastenausgleich im Zusammenhang mit oder anstelle der elterlichen Unterhaltspflicht vorsieht (Kindergeld, Kinderfreibetrag, Ausbildungsfreibetrag, Kinder-Ortszuschläge im öffentlichen Dienst, Begabtenstipendien für Nichtgraduierte etc.). Außerdem sind die bisherigen Aufwendungen für das BAföG zur Finanzierung heranzuziehen.

Sollte darüber hinaus ein kurzfristiger Mehrbedarf zur Finanzierung des BAFF entstehen, so ist er grundsätzlich aus öffentlichen Mitteln zu bestreiten. Die Kosten sind angemessen auf Bund und Länder zu verteilen. Ferner sind sowohl Übergangslösungen für die Gestaltung der Leistungen des BAFF als auch alternative Finanzierungsmöglichkeiten zu prüfen.

Langfristig soll der BAFF weitgehend aus Beiträgen finanziert werden. Darüber hinaus garantieren Bund und Länder, für die Differenz zwischen eingehenden Beiträgen und angeforderter Förderung aufzukommen.

Bonn, den 16. April 1996

Matthias Berninger
Marieluise Beck (Bremen)
Andrea Fischer (Berlin)
Rita Grießhaber
Antje Hermenau
Kristin Heyne
Michaele Hustedt
Dr. Manuel Kiper
Dr. Angelika Köster-Loßack
Oswald Metzger
Kerstin Müller (Köln)
Cem Özdemir
Simone Probst
Christine Scheel
Albert Schmidt (Hitzhofen)
Wolfgang Schmitt (Langenfeld)
Werner Schulz (Berlin)
Rainder Steenblock
Manfred Such
Dr. Antje Vollmer
Margareta Wolf (Frankfurt)
Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln)
und Fraktion

Begründung

A. Allgemein

1. Elternunabhängige, bedarfsdeckende Förderung

Ein Hauptanliegen des BAFF ist, eine Förderung durch bedarfsdeckende Beiträge zum Lebensunterhalt für alle Studierenden gleichermaßen und unabhängig von Einkommen und Vermögen der Eltern zu gewährleisten. Alle, die zum Besuch von Hochschulen berechtigt sind, sollen dadurch in einen Status der Unabhängigkeit versetzt werden, der ihnen ein Studium in einem fachlich angemessenen, überschaubaren Zeitraum und ohne Zwang zur Erwerbsarbeit ermöglicht.

Diese Ziele stehen in einer langen bildungs- und sozialpolitischen Tradition, die bereits in die Diskussion des Honnefer Modells und des BAföG eingeflossen ist. Mit dem BAFF werden die Errungenschaften der Bildungspolitik der 70er Jahre bewahrt und der gewandelten bildungs- und finanzpolitischen Situation angepaßt. Der BAFF ordnet sich insbesondere in die Tradition ein, die ökonomische Emanzipation einkommensloser Jugendlicher bzw. junger Erwachsener von den sozialen Lagen und insbesondere dem (Nicht-)Einkommen ihrer Eltern sicherzustellen. Dieser emanzipatorische Schritt darf jungen Erwachsenen auch dann nicht verwehrt werden, wenn das elterliche Einkommen den Durchschnitt überschreitet.

Studierende sind in der Regel weder arm noch von Armut bedroht. Sie haben andere Lebensbedürfnisse und andere Lebensperspektiven als sozial Schwache und Bedürftige. Schon während des Studiums eröffnen sich oftmals bessere Lebensperspektiven als für nicht-akademische Bevölkerungsgruppen. Die Studierendenzahlen sind nach wie vor ein eindrucksvoller Beweis für die Attraktivität eines Studiums und der damit verbundenen Lebensumstände.

Der monatliche Förderungshöchstbetrag in Höhe von 1 050 DM ist grundsätzlich bedarfsgerecht. Er orientiert sich an der Düsseldorfer Tabelle, die von der Rechtsprechung bei Unterhaltsstreitigkeiten zwischen Studierenden und ihren Eltern zugrunde gelegt wird. Auch die Daten der 14. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks bestätigen, daß der Betrag weitgehend

bedarfsgerecht gewählt ist. Um unterschiedliche Lebenshaltungskosten an den verschiedenen Hochschulstandorten auszugleichen, soll zu dieser Summe zusätzlich Wohngeld kommen, was eine entsprechende Änderung des Wohngeldgesetzes erfordert. Die Mittel aus dem BAFF und das Wohngeld sollen zusammen die tatsächlichen, regional differierenden Lebenshaltungs- und Studienkosten abdecken. Der monatliche Förderhöchstbetrag ist regelmäßig auf seine Bedarfsgerechtigkeit hin zu prüfen und gegebenfalls anzupassen. Daneben erhalten die Studierenden auch weiterhin eine Reihe von öffentlich subventionierten Vergünstigungen.

2. Studierende sind erwachsen

Studierende sind junge Erwachsene. Sie sind volljährige Staatsbürger und bereiten sich darauf vor, wichtige und verantwortungsvolle Positionen in allen gesellschaftlichen Bereichen zu übernehmen.

Ein fachgerechtes Studium, das sowohl die individuellen Bildungsinteressen als auch die gesellschaftlichen Erwartungen an die Inhaber und Träger höherer Qualifikationen befriedigt, muß von Milieuschranken, finanziellen Restriktionen und Erwerbszwang befreit werden. Sachfremde Abhängigkeitsverhältnisse, die zu einer Studienwahl jenseits von persönlichen Neigungen, Interessen, Qualifikationen und Berufsperspektiven führen, sind abzubauen.

Der BAFF gewährleistet dies. Mit der Zulassung zum Studium erwerben die Studierenden den Anspruch auf Förderung aus dem BAFF. Die Verantwortung für ihre Lebensplanung wird ihnen damit gleichermaßen eingeräumt wie zugemutet. Sie können frei entscheiden, in welcher Höhe und in welchem Umfang sie Leistungen entsprechend ihres persönlichen Bedarfs in Anspruch nehmen wollen. Dies stärkt Autonomie, Kompetenz und Verantwortungsbewußtsein der Studierenden, ihr Studium und ihr Leben selbst zu gestalten und zu organisieren. Die Freiheit, den Förderbetrag selbst zu wählen, fördert darüber hinaus auch den sparsamen und zielgenauen Einsatz staatlicher Leistungen.

Die elternunabhängige Förderung verbessert außerdem die Chancen von Frauen sowie Kindern aus Familien mit geringen oder mittleren Einkommen bzw. aus Elternhäusern ohne Bildungstraditionen, ein Studium aufzunehmen. Der BAFF ermöglicht allen, die studieren können und wollen, ein Studium zu absolvieren.

3. Gesellschaftliche Solidarität durch Eigenbeteiligung

Es ist nicht generell einzusehen, daß Eltern für die Hochschulausbildung ihrer Kinder aufkommen sollen. Nutzen und Gewinn aus dem Hochschulstudium ziehen zum einen vor allem die Hochschulabsolventen selber: das Studium bereichert kulturell, verbessert die ökonomischen Chancen und die Chancen auf gesellschaftliche Mitwirkung. Zum anderen entscheidet die Qualität der Hochschulausbildung in erheblichem Maße über den Erfolg der Volkswirtschaft der Bundesrepublik Deutschland.

Die Verteilung von Nutzen und Gewinn begründet auch die Verteilung von Belastungen und Aufwendungen, die durch die Hochschulausbildung entstehen.

Der BAFF ist Teil des Systems der öffentlichen Sicherstellung von Bildungsangeboten. Er ist eine Investition in die Qualifikation der dringend auf allen Ebenen und in wachsender Zahl benötigten Fachkräfte der jüngeren Generationen. Bund und Länder stellen steuerfinanziert und gebührenfrei die Hochschulinfrastruktur bereit. Sie sichern dadurch die Interessen der Gesellschaft und das individuelle Recht auf Bildung. Der öffentliche Anteil an den Ausbildungskosten ist eine unentgeltliche Dienstleistung an die Studierenden sowie die direkten Abnehmer und indirekten Nutznießer der ausgebildeten Arbeitskraft, an der sich diese nur entsprechend ihrer allgemeinen Steuerleistung beteiligen. Eine öffentliche Finanzierung der personellen und materiellen Infrastruktur der Hochschulen ist insbesondere auch deshalb gerechtfertigt, weil der Wertzuwachs aus der persönlichen Ausbildungsinvestition höher ist als der Gewinn, den die an den Hochschulen Ausgebildeten selbst in Form von Gehalt aneignen.

Die Akademiker sind zwar auch jetzt schon durch die spätere Einkommensteuerleistung, in der sich in den akademischen Berufen nach wie vor der Gewinn aus der Ausbildung niederschlägt, an den Ausbildungskosten beteiligt. Über die kostenlose öffentliche Bereitstellung der Hochschulinfrastruktur kommt es aber zu beträchtlichen Transfers aus nicht-akademischen Sektoren in akademische. Akademiker haben immer noch bessere Berufsperspektiven. Ihre Nettoeinkommen liegen deutlich über dem Durchschnitt, und der Anteil ihrer Einkommen am Volkseinkommen übersteigt ihren Anteil an den Erwerbstätigen.

Unabhängig von der Herkunft und dem späteren Erfolg oder Mißerfolg auf dem Arbeitsmarkt ist das Studium selbst ein Privileg. Die Gesellschaft gewährt allen Studierenden das Privileg der zeitweiligen Unabhängigkeit vom Arbeitsmarkt. Dieses Privileg bietet den Studierenden aller Fächer die einmalige Gelegenheit, sich unter freien Bedingungen wie kaum vorher oder je nachher, zwischen Bindung an Elternhaus und Schule einerseits, Erwerbsleben andererseits, zu qualifizieren, zu bilden und Lebenserfahrung zu sammeln.

Die Chancen und die Kosten der Hochschulausbildung machen es zu einem Gebot der sozialen Gerechtigkeit, die Studierenden stärker zur Finanzierung heranzuziehen. Eine solidarische Beteiligung an den Kosten des Lebensunterhalts ist hierzu geeignet. Studiengebühren sind dies nicht.

Durch ihre Beiträge zum BAFF kommen die Studierenden für ihren Lebensunterhalt und ihre private Lebensführung während des Studiums langfristig und kollektiv selbst auf. Die finanziellen Belastungen durch die Beiträge zum Fonds werden – in Abhängigkeit vom späteren Einkommen – von den ehemaligen Geförderten getragen, also von denjenigen, die in den Genuß des geförderten Studiums gekommen sind. Diese Finanzierung des

studentischen Lebensunterhalts entspricht dem Subsidiaritätsprinzip.

Die Verantwortung, die die Studierenden für die Finanzierung ihres Lebensunterhaltes übernehmen, stärkt auch ihre Position gegenüber den Hochschulen und der staatlichen Bildungspolitik. Sie sind nicht Almosenempfänger oder Kostgänger der Steuerzahler, sondern leisten einen eigenen Beitrag sowohl zu ihrer persönlichen Qualifizierung als auch gegenüber der Allgemeinheit.

4. Ein Generationenvertrag

Der BAFF baut auf Solidarität und ermöglicht Solidarität, weil er sich von Grundgedanken sozialer Gerechtigkeit leiten läßt. Mit dem BAFF wird ein neues Kapitel des Augleichs zwischen den Generationen und zwischen privilegierten Teilen der Gesellschaft einerseits, der Allgemeinheit andererseits aufgeschlagen.

Es handelt sich um einen Solidarpakt zwischen Studierenden verschiedener Generationen. Der Ausbildungsfonds folgt damit dem allgemeinen Modell der generationenübergreifenden kollektiven Sicherung von Lebenschancen.

Langfristig finanzieren die Generationen früherer Studierender die Ausbildung der nachwachsenden Studierendengeneration. Wer heute studiert, kann eine bedarfsdeckende Förderung erhalten. Daraus erwächst in Zukunft die Verpflichtung, entsprechend der eigenen Leistungsfähigkeit für den Unterhalt kommender Studierendengenerationen mit aufzukommen. Die Akademiker tragen nicht mehr individuell, sondern kollektiv zur Ausbildung der Generation ihrer Kinder bei.

Die Eltern der Sudierenden werden von der Verantwortung für das Studium ihrer Kinder entlastet. Das Beitragssystem des BAFF ist zudem so angelegt, daß erziehungsbedingte berufliche Nachteile und Verdienstausfälle die Beiträge erheblich mindern. Auf diese Weise werden Familien durch den BAFF doppelt begünstigt.

5. Sozial ausgewogene Beitragsbemessung – herkunftsbezogene Beitragsreduzierung

Ehemalige Empfänger von Leistungen des Fonds mit geringem oder gar keinem Einkommen zahlen entsprechend wenig oder nichts in den Fonds ein. Ehemalige Leistungsempfänger mit hohem Einkommen zahlen entsprechend höhere Beiträge. Niemand läuft Gefahr, über seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit hinaus zur Finanzierung herangezogen zu werden. Akademikerinnen und Akademiker mit hohem Einkommen tragen die Beitragspflichten ehemaliger Kommilitoninnen und Kommilitonen, die weniger verdienen. Dies ist ein weiteres Element von Solidarität innerhalb des BAFF.

Da der solidarisch finanzierte Fonds die individuelle wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Beitragspflichtigen berücksichtigt, entspricht er in höherem Maße den Prinzipien sozialer Gerechtigkeit als jede Darlehenslösung – gleichgültig ob verzinst oder zinslos. Er berücksichtigt insbesondere auch, daß Frauen, die die-

selben Ansprüche auf Studierendenförderung haben wie Männer, solange geringere Beiträge an den BAFF entrichten, solange der Mißstand geschlechtsspezifischer Einkommensunterschiede nicht beseitigt ist. Darlehenslösungen berücksichtigen dies nicht. Auch Einkommensunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland schlagen sich in den Beiträgen zum BAFF nieder.

Die Einrichtung des BAFF zielt darauf ab, Kindern aus einkommensschwachen Familien den Weg zum Studium zu ebnen. Um Nachteile abzubauen, wird eine herkunftsbezogene Beitragsreduzierung gewährt. Zum einen soll die Aussicht auf einen geringeren Beitragssatz zum Studium motivieren. Zum anderen wird dadurch ausgeglichen, daß Kinder wohlhabender Eltern den BAFF in geringerem Maße beanspruchen werden, Kinder aus einkommensschwachen Familien jedoch vor allem auf Mittel aus dem BAFF angewiesen sind. Die herkunftsbezogene Beitragsreduzierung stellt außerdem sicher, daß Studierende, die derzeit Förderung nach dem BAFöG erhalten, gegenüber der geltenden Regelung bessergestellt werden.

6. Der BAFF als Element nachhaltiger Finanzpolitik

Nehmen alle 1,3 Millionen förderungsberechtigten Studierenden die Höchstfördersumme in Anspruch (volle Ausschöpfung), dann hat der BAFF rechnerisch knapp 17 Mrd. DM jährlich bereitzuhalten. Es ist allerdings davon auszugehen, daß diese Summe nicht komplett abgerufen wird, da die Förderungs- und Beitragskonditionen die Studierenden zum haushälterischen Umgang mit den Fördermitteln anregen. Studierende, denen anderweitige Einkünfte zur Verfügung stehen (Erwerbseinkommen, freiwillige Leistungen der Eltern), werden auf die Förderung aus dem BAFF teilweise oder vollständig verzichten.

Aufgrund der Daten der 14. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks erscheint ein Ausschöpfungsgrad des BAFF zwischen 60 % und 80 % plausibel. Auf den BAFF kommen demnach Ausgaben von ca. 10 bis 13 Mrd. DM jährlich zu. Über die unmittelbaren Kosten des BAFF hinaus entstehen durch eine Öffnung des Wohngeldgesetzes für alle Studierenden Kosten in der Größenordnung von 250 Mio. DM jährlich.

Um die Ausgaben für den BAFF zu finanzieren, sollen Studierende bei Leistungen und Steuervergünstigungen nicht mehr berücksichtigt werden, die der Familienlastenausgleich im Zusammenhang mit oder anstelle der elterlichen Unterhaltspflicht vorsieht (Kindergeld, Kinderfreibetrag, Ausbildungsfreibetrag, Kinder-Ortszuschläge im öffentlichen Dienst, Begabtenstipendien für Nichtgraduierte, etc.). Einschließlich der bisherigen Aufwendungen für das BAföG können auf diese Weise nach vorsichtigen Schätzungen Mehreinnahmen bzw. Minderausgaben in einem Volumen von 8,5 Mrd. bis 9 Mrd. DM erzielt werden. Die Einbeziehung weiterer Leistungen in die Finanzierung des BAFF kann diesen Betrag noch erheblich aufstocken.

Soweit gegenüber dieser Grundfinanzierung überhaupt ein Mehrbedarf entsteht, macht dieser nur einen geringfügigen Anteil am Gesamtvolumen aus und wird nach wenigen Jahren durch Beitragseinnahmen abgedeckt werden können. Dem anfänglichen Mehraufwand stehen danach um ein Vielfaches höhere Einsparungen von bis zu acht Mrd. DM jährlich gegenüber. Diese übersteigen die von der Bundesregierung im Rahmen ihres Entwurfes für die 18. BAföG-Novelle angestrebten, kurzfristigen Einsparungen beträchtlich und wirken sich auch langfristig aus.

Ein eventueller kurzfristiger Mehrbedarf kann deshalb aus öffentlichen Mitteln finanziert werden. Bei konsolidierten Staatsfinanzen, im Rahmen einer soliden mittelfristigen Finanzplanung und bei einer Verschiebung der politischen Prioritäten hin zu innovativen Schwerpunkten wie dem qualitativen und quantitativen Ausbau der Hochschulen sind die geschätzten öffentlichen Aufwendungen für die Anschubfinanzierung tragbar. Kurzfristige Mehrausgaben in absehbarer Höhe sind als Investitionen in Bildung und Ausbildung und damit in eine wirtschaftlich, ökologisch und kulturell erfolgreiche Zukunft der ganzen Gesellschaft nicht nur hinnehmbar, sondern sinnvoll. Diese Mehrausgaben sind auch eine Investition in eine langfristige Entlastung öffentlicher Haushalte. Derartige Investitionen heute, die kommenden Generationen zugute kommen, weil sie einen gesellschaftlichen Arbeitsprozeß auf hohem Niveau sichern und den Staatshaushalt entlasten, heben sich von der Politik der Bundesregierung ab, die Belastungen und Probleme in die Zukunft verlagert. Der BAFF ist deshalb auch Teil einer nachhaltigen Finanzpolitik.

Grundlegende Reformen, die – wie die Ausbildungsförderung für Studierende – Schlüsselfunktion für dringend weitere Reformen der Hochschulen haben, können nicht allein deswegen aufgeschoben werden, weil die Bundesregierung finanzpolitisch versagt. Der Reformdruck einerseits und der reformfeindliche Zustand der Staatsfinanzen zwingen allerdings unter Umständen dazu, kostensenkende Übergangslösungen oder eine unkonventionelle Finanzierung mit privatem oder öffentlichem Kapital in Betracht zu ziehen.

Eine Möglichkeit besteht darin, den Finanzrahmen für einen begrenzten Zeitraum nicht auf zwölf Semester, sondern nur auf die aktuellen BAföG-Förderungshöchstdauern auszulegen. Auch ist als Übergangslösung zu prüfen, ob für Studierende, die bei den Eltern wohnen, der monatliche Förderungshöchstbetrag abgesenkt werden kann, wenn den Eltern für diese unbare Unterhaltsleistung eine entsprechende Steuerentlastung gewährt wird. Beides würde Einsparungen in der Größenordnung von je einer Milliarde DM jährlich erbringen. Gegenüber Einschnitten in die Leistungen des BAFF sind jedoch Konzepte vorzuziehen, die die in der Bundesrepublik Deutschland vorhandenen Vermögen für die Finanzierung der Ausbildungsförderung mobilisieren. Sie sind – wie auch das Konzept des Bildungssparens – in diesem Zusammenhang ebenfalls zu prüfen.

Die herkunftsabhängige Beitragsgestaltung hat zur Folge, daß die Beiträge auf lange Sicht zwar weitgehend, nicht aber vollständig für die Finanzierung des BAFF ausreichen werden. Im Rahmen des Solidarkonzeptes des BAFF ist es angemessen, daß Bund und Länder einen Sockel zur Kompensation sozialer Härten tragen.

B. Einzelbegründungen und Erläuterungen

Zu I. Gestaltung des BAFF

Zu 1.1

Durch die Festschreibung der Bedarfsdeckung als Grundsatz soll gesichert werden, daß der Gesetzgeber zu einer angemessenen Bemessung der Förderung gezwungen wird. Dies ist angesichts der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts notwendig, damit die unterhaltsbezogenen Transfers insbesondere des Familienlastenausgleichs in vollem Umfang in die Finanzierung des BAFF einbezogen werden können.

Zu 1.2 und 1.3

Es wird angestrebt, BAFF grundsätzlich allen, einschließlich der ausländischen Studierenden zu öffnen. Der Kreis der Berechtigten wird also gegenüber dem BAföG erweitert. Insbesondere wird angestrebt, die Entscheidung für einen Hochschulstandort auch im Ausland ohne Einschränkungen in das Ermessen der Studierenden zu stellen.

Um jedoch eine Gleichbehandlung mit deutschen Studierenden sicherzustellen, ist es grundsätzlich erforderlich, auch für alle ausländischen und im Ausland ansässigen ehemaligen Leistungsempfänger des BAFF gleichermaßen eine ernstzunehmende Beitragsverpflichtung sicherzustellen. Dies soll durch eine Zusammenarbeit mit den wichtigsten Austauschländern gewährleistet werden.

Zu 1.4, 1.5 und 1.6

Der monatliche Höchstsatz wird mit der Zielsetzung festgelegt, einerseits eine möglichst bedarfsgerechte Förderung sicherzustellen und andererseits einen möglichst geringen Verwaltungsaufwand zu erzeugen.

Die Öffnung des Wohngeldgesetzes soll besondere Härten abfedern, die sich aus besonders hohen Mieten in den Städten mit hohem Mietenniveau ergeben. Die besonderen Gegebenheiten im Ausland werden in der Formulierung des bestehenden § 13 Abs. 4 BAföG berücksichtigt. Die Bemessung des monatlichen Förderungshöchstbetrages erfolgt in Anlehnung an die Düsseldorfer Tabelle, an der sich zur Zeit die Rechtsprechung bei Unterhaltsstreitigkeiten zwischen Studierenden und ihren Eltern bei der Festsetzung des studentischen Bedarfs orientiert.

Die vorgesehene Altersgrenze macht im Unterschied zum derzeitigen BAföG nicht den Zeitpunkt, zu dem ein Hochschulstudium aufgenommen wird, zum maßgeblichen Kriterium – das derzeitige

Recht sieht für den Beginn des Studiums ein Höchstalter von 30 Jahren vor –, sondern legt lediglich abhängig vom Alter einen Finanzrahmen fest. Die Altersbegrenzung ist erheblich großzügiger bemessen als die des heutigen BAföG.

Die Ausnahmen für die Streckung des Zeitrahmens über die grundsätzlich vorgesehenen 16 Semester hinaus schließt die Kriterien von § 15 Abs. 3 BAföG (Förderung über die Höchstdauer hinaus) ein. Sie sind etwas weiter gefaßt, da sie keine Erweiterung des Finanzrahmens (vgl. Abschnitt 1.4) zur Folge haben.

Zu 1.7

Die Inanspruchnahme der Förderung ist freiwillig, und die Festsetzung des monatlichen Förderungsbetrages wird in das Ermessen der Geförderten gelegt. Um eine möglichst einfache Handhabung zu gewährleisten, werden nur ganzzahlige Vielfache von 50 DM ausgezahlt. Der monatliche Mindestbetrag von 200 DM dient ebenfalls diesem Zweck.

Zu 2.1

Für den Regelfall ist vorgesehen, daß die Beitragspflicht in den 25 Jahren nach Verlassen der Hochschule besteht. Bei Studierenden, die auch nach dem Erwerb eines berufsqualifizierenden Abschlusses oder nach dem Ende des Zeitrahmens (vgl. Abschnitt 1.6) an einer Hochschule studieren, wird davon ausgegangen, daß infolge des Freibetrags von 14 400 DM in der Regel kein Beitrag fällig wird.

Zu 2.2

In Anlehnung an die bestehenden Systeme der Sozialversicherung wird als beitragspflichtiges Einkommen das Bruttoeinkommen im Sinne des Einkommensteuergesetzes, die Summe der positiven Einkünfte aus den sieben steuerpflichtigen Einkunftsarten zugrunde gelegt. Dieser Bruttoeinkommensbegriff ist im Sinne der Steuergerechtigkeit und Transparenz dringend reformbedürftig. Der zur Zeit am wenigsten ungeeignete Einkommensbegriff des Einkommensteuergesetzes wurde gewählt, um die Erhebung gemeinsam mit der Lohn- und Einkommensteuer zu erleichtern.

Die Einbeziehung von Promotions- und Habilitationsstipendien dient dem Zweck, die Belastung gleichmäßig zu verteilen, da die betroffenen Leistungen nicht Bedürftigen zukommen und auch nicht beitragsfinanziert sind.

Das festgelegte Existenzminimum von 14 400 DM führt vor allem für Beitragspflichtige mit geringem Einkommen zu einer spürbaren Senkung der Beiträge.

Zu 2.3

Der Beitrag soll jeweils linear sowohl mit dem beitragspflichtigen Einkommen als auch mit dem Gesamtumfang der aus dem BAFF entnommenen Förderung steigen. Als Beitragssatz wird daher ein Prozentsatz vom beitragspflichtigen Einkommen gewählt, der mit dem Gesamtumfang der insgesamt erhaltenen Förderung wächst.

Der Elementarbeitragssatz von 0,0033 Prozentpunkten ist so bemessen, daß nach dem aktuellen Rechnungsstand der BAFF langfristig aus den Beiträgen finanziert werden kann. Wer zehn Semester lang den Höchstsatz beansprucht und damit eine Förderung von insgesamt 63 000 DM (1 260 mal 50 DM) beansprucht, entrichtet einen Beitragssatz von 4,1580 % (1260 mal 0,0033 %). Für diesen typischen Fall ergibt sich für den regulären Beitrag die folgende Tabelle:

Regulärer BAFF-Beitrag für 10 Semester Vollförderung (1 050 DM monatlich)					
in Prozent des Bruttoeinkommens					
Monatsbrutto	monatl. Beitrag (bei 13 Geh.)	in Prozent des Bruttoeink.	Jahresbrutto	Jahresbeitrag	in Prozent d. Bruttoeink.
1 000 DM	0 DM	0,00	10 000 DM	0 DM	0,00
2 000 DM	37 DM	1,86	20 000 DM	233 DM	1,16
3 000 DM	79 DM	2,62	30 000 DM	649 DM	2,16
4 000 DM	120 DM	3,01	40 000 DM	1 064 DM	2,66
5 000 DM	162 DM	3,24	50 000 DM	1 480 DM	2,96
6 000 DM	203 DM	3,39	60 000 DM	1 896 DM	3,16
7 000 DM	245 DM	3,50	70 000 DM	2 312 DM	3,30
8 000 DM	287 DM	3,58	80 000 DM	2 728 DM	3,41
9 000 DM	328 DM	3,65	90 000 DM	3 143 DM	3,49
10 000 DM	370 DM	3,70	100 000 DM	3 559 DM	3,56
11 000 DM	411 DM	3,74	110 000 DM	3 975 DM	3,61
12 000 DM	453 DM	3,77	120 000 DM	4 391 DM	3,66
13 000 DM	494 DM	3,80	130 000 DM	4 807 DM	3,70
14 000 DM	536 DM	3,83	140 000 DM	5 222 DM	3,73
15 000 DM	578 DM	3,85	150 000 DM	5 638 DM	3,76
16 000 DM	619 DM	3,87	160 000 DM	6 054 DM	3,78
17 000 DM	661 DM	3,89	170 000 DM	6 470 DM	3,81
18 000 DM	691 DM	3,84	180 000 DM	6 886 DM	3,83
19 000 DM	691 DM	3,64	190 000 DM	7 301 DM	3,84
20 000 DM	691 DM	3,45	200 000 DM	7 717 DM	3,86
21 000 DM	691 DM	3,29	210 000 DM	8 133 DM	3,87
22 000 DM	691 DM	3,14	220 000 DM	8 549 DM	3,89
23 000 DM	691 DM	3,00	230 000 DM	8 965 DM	3,90
24 000 DM	691 DM	2,88	240 000 DM	8 981 DM	3,74
25 000 DM	691 DM	2,76	250 000 DM	8 981 DM	3,59
26 000 DM	691 DM	2,66	260 000 DM	8 981 DM	3,45
27 000 DM	691 DM	2,56	270 000 DM	8 981 DM	3,33
28 000 DM	691 DM	2,47	280 000 DM	8 981 DM	3,21
29 000 DM	691 DM	2,38	290 000 DM	8 981 DM	3,10

Wird der Finanzrahmen des BAFF voll ausgeschöpft (z. B. wenn zwölf Semester lang eine Förderung in Höhe von 1050 DM monatlich bezogen wird), so ist der maximale reguläre Beitragssatz von 4,9896 % zu entrichten.

Zu 2.4

Durch eine herkunftsabhängige Beitragsgestaltung soll dem Umstand Rechnung getragen werden, daß Studierende aus wohlhabenden Familien auch ohne rechtlichen Unterhaltsanspruch zum Teil mit einer Unterstützung durch die Eltern rechnen können, während den meisten Studierenden aus einkommensschwachen Familien keine solche Unterstützung zusteht. Die folgende Variante der Beitragsgestaltung wird den entsprechenden Eckpunkten gerecht:

Es wird für einen festzulegenden Zeitraum vor dem Beginn des Studiums das (mittlere monatliche) Elterneinkommen berechnet, das nach dem heutigen BAföG auf die (monatliche) Förderung anzurechnen wäre. Hierbei sind die Einkommensfreibeträge um 10 % anzuheben. Entsprechend diesem anzurechnenden Einkommen und entsprechend dem Vermögen der Geförderten und ihrer Eltern werden die Geförderten und späteren Beitragspflichtigen wie folgt in sechs Beitragsklassen unterteilt:

1. Die Klasse 0 enthält alle Studierenden, die oder deren Eltern für das vorletzte Kalenderjahr vor dem Beginn des Bewilligungszeitraums Vermögensteuer entrichten müssen oder für die das zu berücksichtigende Elterneinkommen mindestens 1000 DM beträgt.
2. Die übrigen Studierenden werden entsprechend dem zu berücksichtigenden Elterneinkommen auf weitere fünf Beitragsklassen verteilt:

Klasse (K)	zu berücksichtigendes Elterneinkommen
1	800 DM bis unter 1000 DM;
2	600 DM bis unter 800 DM;
3	400 DM bis unter 600 DM;
4	200 DM bis unter 400 DM;
5	weniger als 200 DM.

In den Klassen 1 bis 5 wird für geringe beitragspflichtige Einkommen der halbe reguläre Beitrag berechnet; für hohe beitragspflichtige Einkommen jedoch soll der volle reguläre Beitrag berechnet werden. Die Grenzen zwischen „geringen", „mittleren" und „hohen" Einkommen steigen mit der Beitragsklasse. Auf diese Weise soll die Beitragsbegünstigung vor allem auf einkommensschwache Beitragspflichtige aus einkommensschwachen Elternhäusern konzentriert werden.

Im folgenden wird die Nummer der Beitragsklasse mit K bezeichnet. Der Beitrag berechnet sich wie folgt:

a) Beträgt das beitragspflichtige Einkommen weniger als K mal 10 000 DM, so wird der Beitrag gegenüber dem regulären Beitrag um 60 % reduziert.

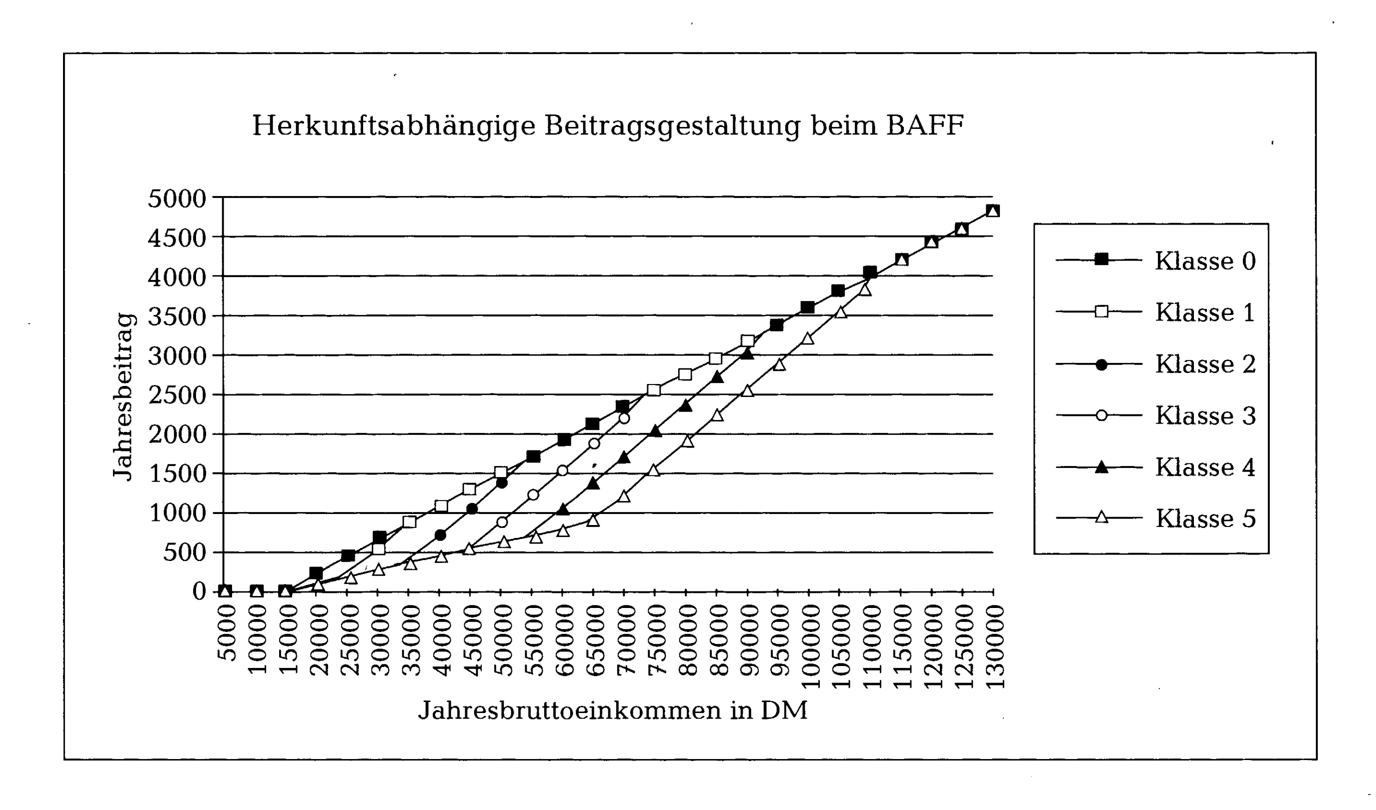
b) Beträgt das beitragspflichtige Einkommen X mehr als K mal 10 000 DM und weniger als K mal 20 000 DM, so wird der Beitrag gegenüber dem regulären Beitrag ermäßigt um

(K mal 20 000 DM – X) mal b mal 60 %,

wobei b den regulären Beitragssatz bezeichnet.

Die folgende Tabelle und das folgende Diagramm zeigen, welche Jahresbeiträge sich nach zehn Semestern Höchstförderung für die verschiedenen Beitragsklassen ergeben. Die nach Ziffer a) reduzierten Beiträge erscheinen kursiv, die nach Ziffer b) reduzierten Beiträge fett und die nach dem regulären Tarif berechneten Beiträge in gewöhnlicher Schrift.

Jahresbrutto	Klasse 0	Klasse 1	Klasse 2	Klasse 3	Klasse 4	Klasse 5
5 000	0	0	0	0	0	0
10 000	0	0	0	0	0	0
15 000	25	10	10	10	10	10
20 000	233	93	93	93	93	93
25 000	441	206	176	176	176	176
30 000	649	539	259	259	259	259
35 000	857	857	373	343	343	343
40 000	1 064	1 064	705	426	426	426
45 000	1 272	1 272	1 038	539	509	509
50 000	1 460	1 480	1 370	872	592	592
55 000	1 688	1 688	1 688	1 204	705	675
60 000	1 898	1 886	1 898	1 537	1 038	758
65 000	2 104	2 104	2 104	1 869	1 370	872
70 000	2 312	2 312	2 312	2 202	1 703	1 204
75 000	2 520	2 520	2 520	2 520	2 036	1 537
80 000	2 728	2 728	2 728	2 728	2 368	1 869
85 000	2 938	2 938	2 938	2 938	2 701	2 202
90 000	3 143	3 143	3 143	3 143	3 034	2 535
95 000	3 351	3 351	3 351	3 351	3 351	2 867
100 000	3 559	3 559	3 559	3 559	3 559	3 200
105 000	3 787	3 787	3 787	3 787	3 767	3 533
110 000	3 975	3 975	3 975	3 975	3 975	3 865
115 000	4 183	4 183	4 183	4 183	4 183	4 183
120 000	4 391	4 391	4 391	4 391	4 391	4 391
125 000	4 599	4 599	4 599	4 599	4 599	4 599
130 000	4 807	4 807	4 807	4 807	4 807	4 807



Zu II. Finanzierung

Gemäß § 1602 BGB Abs. 1 ist nur unterhaltsberechtigt, wer außerstande ist, selbst für seinen Unterhalt zu sorgen. Die Förderung aus dem BAFF ist angemessen und bedarfsdeckend. Wer also Anspruch auf Ausbildungsförderung aus dem BAFF hat, ist in der Lage, sich selbst zu unterhalten; hierdurch entfällt der rechtliche Unterhaltsanspruch gegen die Eltern. Deshalb können alle staatlichen Leistungen zugunsten der Finanzierung des BAFF gestrichen werden, die mit der elterlichen Unterhaltspflicht gegenüber Studierenden im Zusammenhang stehen.

Fällt der Unterhaltsanspruch von Studierenden gegenüber ihren Eltern weg, ist es folgerichtig, den Umstand eines Studiums nicht mehr bei den unterhaltsbezogenen staatlichen Leistungen zu berücksichtigen. Solche Leistungen sind unter anderem das Kindergeld und der Kinderfreibetrag (für die Studierenden nach einer vorsichtigen Schätzung für das Jahr 1997 zusammen rund 3,36 Mrd. DM), der Ausbildungsfreibetrag (ca. 0,88 Mrd. DM), die Kinder-Ortszuschläge im öffentlichen Dienst (ca. 0,55 Mrd. DM) sowie die steuerliche Absetzbarkeit von Unterhaltsleistungen nach § 33a EStG (ca. 0,70 Mrd. DM) und öffentlich finanzierte Begabtenstipendien für Nichtgraduierte (ca. 0,16 Mrd. DM). Zusätzlich bietet es sich an, auch das Baukindergeld in dieser Weise einzubeziehen. Nimmt man die bisherigen Aufwendungen nach dem BAföG für Studierende hinzu (ca. 2,9 Mrd. DM), so kann ein Gesamtvolumen von 8,5 Mrd. bis 9 Mrd. DM kurzfristig für den BAFF bereitgestellt werden.

Schließlich ist es sinnvoll, die Studierenden an verwaltungsinternen Fachhochschulen sowie an den Universitäten der Bundeswehr mit den anderen Studierenden gleichzustellen. Wird die Besoldung dieser Studierenden im Zuge einer solchen Reform abgeschafft und ihnen die Förderung aus dem BAFF wie den anderen Studierenden zur Verfügung gestellt, so werden hierdurch Mittel in einem Umfang von rund 500 Mio. DM jährlich freigesetzt. Es ist zu prüfen, ob und in welcher Höhe diese Mittel ebenfalls für die Finanzierung des BAFF verfügbar sind.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333